

Post- och telestyrelsen
900-2100-2600@pts.se

Datum
2023-02-27

Sidnr
1 (6)

Handläggare
Elin Ersson
elin.ersson@teliacompany.com
Tel: +46 70 297 4499

Referens

Ert datum
2023-01-27

Er referens
21-10605

Samråd avseende villkor och regler inför tilldelningen av 900 MHz-, 2,1 GHz- och 2,6 GHz-banden

Telia Company AB (Telia) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på PTS förslag till villkor och regler inför tilldelningen av 900 MHz-, 2,1 GHz- och 2,6 GHz-banden och lämnar följande synpunkter.

900 MHz-bandet

PTS ställer mycket detaljerade krav för de delar av 900 MHz-bandet som omfattas av ett täckningskrav. Kraven är enligt Telia inte samhällsekonomiskt effektivt utformade. De är istället alltför långtgående och kan komma att innebära ett antal problem och i förlängningen finns risk att det blir omöjligt att uppnå samtliga krav. Konsekvensen kan bli att digitaliseringen av glesbygd och andra svårtillgängliga områden fördröjs och fördröjas. Något som skulle gå stick i stäv med regeringens ambitioner om ett helt uppkopplat Sverige och förväntan på att kraven kopplade till 900 MHz-bandet ska bidra till att förbättra tillgången till mobiltäckning i hela landet.

Kravet att varje mast måste täcka minst 100 rutor bör enligt Telia tas bort. Det viktiga för slutanvändaren är att 30 000 rutor med täckningsbrister åtgärdas. Det finns många exempel i Bilaga A1 där rutorna ligger spridda över ytan på ett sådant sätt att det är helt omöjligt att komma upp i 100 rutor per mast. Som exempel kan nämnas norra Gotland inklusive Fårö. Här finns det totalt 46 rutor som dessutom ligger så långt från varandra att de inte kan täckas från en mast. Dessa rutor är alltså inte möjliga att åtgärda om kravet på minst 100 rutor per mast finns kvar. På Gotland kommer överhuvudtaget inte något att kunna byggas inom ramen för täckningskravet och det trots att det totalt finns 198 rutor på ön. Detta eftersom det inte existerar 100 rutor som ligger så att de kan täckas med en mast. Slutsatsen blir att hela Gotland kommer lämnas utan åtgärd trots att ett behov av förstärkning av täckningen är identifierat.

Det finns i andra delar av landet många exempel på "kluster av rutor" som med råge överstiger 100 rutor per kluster, men som ändå inte kan täckas i sin helhet enligt villkoren. Ett exempel på detta kan vara en grupp med 150 rutor som utan problem kan täckas av två master. Enligt villkoren kan man bara bygga en mast i detta område på grund av kravet på

Organisationsuppgifter

Telia Company AB
Juristavdelningen, Regulatoriska frågor
169 94 SOLNA
Säte: Stockholm
Org.nr: 556103-4249

Besöks- och postadress

Stjärntorget 1
SOLNA

Kontaktinformation

Tel vx: 90 100
Fax: 08-568 386 64
www.teliacompany.com

minst 100 rutor per mast. Vissa rutor i området blir då inte täckta. Och i värsta fall klarar ingen av de tilltänkta masterna att täcka 100 rutor, och då exkluderas hela klustret.

Kravet att täckningen ska åstadkommas genom att nya master byggs bör också tas bort. Det viktiga måste istället vara att täckningen förbättras. Det är inte masterna som ger täckning, det är den tekniska utrustningen som monteras i masten som gör det. Om det finns befintliga master som tidigare använts för andra ändamål, alternativt om det finns master med äldre utrustning som kan kompletteras med eller bytas ut till ny utrustning som ger utökad täckning, så bör dessa få användas. Om rutor med täckningsbrister enligt Bilaga A1 åtgärdas bör detta få räknas med, oavsett om signalen kommer från en ny mast eller en uppgraderad befintlig mast. Telia är ett företag med långtgående ambitioner när det gäller att minska miljöpåverkan och bidra till ett hållbarare samhälle. Att då få krav från en myndighet att välja bort en befintlig mast och istället tvingas bygga en ny, helt utan vinning för slutanvändaren, är otidsenligt och leder till såväl högre CO₂-utsläpp som högre kostnader.

Vidare anser Telia att tilläggskravet att endast basstationer byggda 2024 eller senare kan räknas, ska tas bort. Telia är mitt uppe i en nätmodernisering där såväl förbättringar som utökningar av nätet görs över hela landet. Att hamna i ett läge där enskilda basstationer behöver fördröjas för att kunna räknas med kommer att fördröja digitaliseringen i glesbygd. Alternativt kan det behöva byggas ytterligare en basstation, parallellt med en nyligen utbyggd för att kunna uppfylla täckningskraven.

Kravet på antalet rutor som ska åtgärdas per landsdel förefaller stå i proportion till hur många rutor det finns i landsdelen, utan hänsyn till hur många rutor som faktiskt är möjliga att åtgärda enligt de föreslagna tillståndsvillkoren. Under förutsättning att kravet på minst 100 rutor per mast tas bort kan nuvarande värden på antal rutor per landsdel lämnas oförändrade. Om däremot kravet på minst 100 rutor per mast lämnas kvar bör värdena justeras så att de står i proportion till hur många rutor som faktiskt är möjliga att åtgärda i respektive landsdel.

Sammanfattningsvis anser Telia att PTS bör fokusera sina krav på att tala om vad som ska uppnås, dvs hur många rutor som ska täckas i respektive landsdel och med vilken kvalitet, men avstå att reglera hur detta ska ske. Detta skulle enligt Telia leda till såväl en snabbare och samhällsekonomiskt klokare utbyggnad som att inga områden riskerar att "diskrimineras" från utbyggnad på grund av att det innehåller "fel" antal rutor.

Tillsynsplan 900 MHz (Bilaga A2)

Utbyggnadsplan

Den utbyggnadsplan som beskrivs är mycket detaljerad. Trots de stora osäkerheter som generellt råder om var det är praktiskt genomförbart att bygga och hur stora kostnaderna skulle bli efterfrågas data om respektive mast inklusive beräknad täckning. Signalnivån ska redovisas för var och en av de (minst) 30 000 rutor som planen omfattar och kopplas till en viss mast. Syftet med en så detaljerad redovisning framgår inte. En sådan redovisning är förknippad med omfattande arbete och Telia ifrågasätter det proportionerliga i detta.

Det nya upplägget i villkoret syftar till att öka tillståndshavarens incitament att bygga kostnadseffektivt. För att uppnå detta måste alternativa mastplaceringar kunna ställas mot varandra när kostnaderna för exempelvis elanslutning kan överblickas. Även detta bidrar till ändrade prioriteringar. Förutsättningen för att erhålla nya elanslutningar har förändrats de senaste åren och är idag en parameter som måste vägas in på ett helt annat sätt än vid tidigare nätutbyggnad.

Tillsynsplanen förutser visserligen återkommande revideringar av utbyggnadsplanen, men givet detaljeringsnivån kan ändringarna antas bli stora.

Årlig återkoppling

Efter varje årsredovisning finns (i tidsplanen) punkten "PTS återkopplar på tillsynsunderlag". Till skillnad från vad som ska lämnas in finns ingen närmare beskrivning av vad återkopplingen ska innehålla.

Tillståndsvillkoret är uppdelat dels geografiskt och dels tidsmässigt. Det geografiska kravet gäller för hela perioden sammantagen och uppfylls om, och endast om, de tre landsdelskraven är uppfyllda. Det tidsmässiga kravet är inte uppdelat per landsdel.

I den slutliga bedömningen ingår dels att aktuella master är godkända och dels att tillräckligt många rutor täcks av dessa. Det borde inte vara svårare att avgöra om masterna är godkända eller hur många rutor som täcks efter ett utbyggnadsår än det är när utbyggnaden är helt genomförd. Om tillståndshavaren och PTS har olika uppfattning om dessa saker är det angeläget att detta upptäcks tidigt och reds ut. Telia föreslår att tillsynsplanen förtydligas med att PTS årliga återkoppling ska innehålla bedömning av om redovisade master och rutor kan godkännas.

2,1 GHz- och 2,6 GHz-bandet

PTS har i sitt förslag detaljerade regler och villkor avseende täckning längs ett antal högtrafikerade järnvägssträckor. Enligt PTS förslag ska tillståndshavare använda minst 40 MHz av frekvensinnehavet i frekvensband över 1 GHz för att skapa täckning längs utpekade järnvägssträckningar. Ytterligare krav som ställs är att det ska finnas möjlighet att ta emot minst 30 Mbit/s och att sända data med minst 256 kbit/s, vid normala förhållanden, för att uppfylla tillståndskraven. Enligt Telia bör PTS här endast reglera krav som påverkar användarupplevelsen medan det bör vara upp till operatörerna att bedöma hur detta ska genomföras. Telia anser därför att förslaget att täckningen ska utföras med minst 40 MHz av frekvensinnehavet och med frekvenser över 1 GHz bör tas bort från tillståndsvillkoren. Detta särskilt med tanke på att det är fråga om täckning på tåg där det finns en utmaning att nå användarna som befinner sig inuti tågvaggen. I sådana situationer lämpar sig de lägre frekvenserna betydligt bättre, så att i sammanhanget exkludera dessa vore direkt kontraproduktivt.

PTS har nyligen publicerat rapporten "Bättre mobil uppkoppling för tågresenärer i hela Sverige" PTS föreslår i rapporten att en uppdaterad och tydlig politisk inriktning tas fram, som övergripande kan peka ut riktningen för framtida åtgärder och som ger stöd till en strategisk

planering. Vidare föreslår PTS att mobil uppkoppling på tåg inkluderas i en ny strategi. För att följa upp arbetet föreslås att PTS får i uppdrag att ta fram uppdaterade indikatorer för uppföljning av mobil uppkoppling på tåg.

I rapporten konstaterar sålunda PTS att det behövs en tydlig politisk riktning och ambitionsnivå för området. Något som enligt Telia måste betyda att en sådan saknas idag. Att då samtidigt gå ut med långtgående och detaljerade täckningskrav längs med specifika järnvägssträckningar är enligt Telia uppseendeväckande.

Telia framförde redan i föregående samråd att PTS genom sitt förslag avseende täckningskrav längs järnväg, och då i synnerhet med krav på täckning för samtliga tillståndshavare, går helt emot vad myndigheten angett vara sin målsättning, dvs. en utveckling som drivs av marknaden och där det är valfrihet för kunderna. Enligt Telia saknas även fortsatt den samhällsekonomiska konsekvensanalysen som av såväl Telia som andra aktörer efterlystes i föregående samråd och enligt Telia har PTS vare sig kunnat visa att det finns några långsiktiga problem på marknaden eller kunnat redogöra för vilka konsekvenser det nu föreslagna täckningskravet skulle ge.

Mobilnätets täckning är ett viktigt konkurrensmedel för mobiloperatörerna. Det är därför högst olämpligt att tillämpa tillståndsvillkor som tar bort de kommersiella incitamenten för operatörer att investera i bättre täckning utmed de berörda tåglinjerna. Det finns all anledning anta att en god täckning kommer uppnås genom marknadens försorg, särskilt med beaktande av de åtgärder som vidtas inom ramen för diskussionerna mellan Tech Sverige och Tågföretagen. Dessutom kan det finnas risk för utestängningseffekter för mindre operatörer om i praktiken samtliga tillstånd förenas med betungande täckningsvillkor.

Mot bakgrund av ovan anförda anser Telia därför att de berörda tillstånden inte ska förenas med villkor om krav på täckning längs järnvägarna.

Terminal vid beräkning av täckning

PTS ställer i tillståndsvillkoren krav på att den terminalklass "med lägst uteffekt respektive sämst mottagarkänslighet" ska användas vid beräkning av täckning. Inom 3GPP finns en uppsjö av olika terminalklasser vars mottagarkänslighet varierar över 20dB. Vissa av dessa är avsedda för väldigt speciella tillämpningar (exempelvis NB-IoT) andra är väldigt gamla (exempelvis GPRS). Det är inte rimligt att dessa ska ligga till grund för utbyggnadskraven. För uteffekt finns endast maximal tillåten effekt specificerad, vilket innebär att "lägst uteffekt" saknar innebörd. Dessutom kan det under den närmaste 25-års perioden komma ytterligare terminalklasser som retroaktivt skulle komma att ändra på hur nätet måste byggas för att uppfylla kraven.

Telia är av åsikten att PTS antingen bör definiera vilken prestanda en terminal kan antas ha, eller låta operatörerna utgå ifrån en "standardterminal" vid beräkningen.

Auktionsformat

Telia vidhåller att CMRA borde ha använts som grundformat för auktionen. PTS förslag innehåller preciseringar vad gäller detaljutformningen, men dessa löser inte de brister eller problem som Telia tidigare pekat på.

Aktivitetspoäng (4.3.1)

Aktivitetskrav och tillhörande poängsystem är till för att förhindra att en budgivare ökar sin efterfrågan när priserna stiger. Som tidigare framförts är detta problematiskt att åstadkomma om aktivitet summeras över olika typer av objekt. Det blir svårt eller omöjligt att hitta generellt giltiga jämförelsetal som träffar just *ökningar* av efterfrågan, men inte övergång till mindre attraktiva/efterfrågade objekt. PTS förslag är att poängen sätts strikt efter antal MHz vilket inte tar hänsyn till:

- Sämre villkor: A1/A3 jämfört med A2
- Lågband jämfört med mellanhöga band
- FDD jämfört med TDD
- Spektrum samlat i 2100 eller 2600 jämfört med en kombination av båda

Att skifta efterfrågan till ett mindre efterfrågat alternativ kan kräva mer budrätt än vad budgivaren har kvar. Däremot kan man *de facto* öka sin efterfrågan genom att skifta till en mer efterfrågad objektstyp.

Om man håller fast vid klockformatet kan flera av punkterna inte lösas så att det med säkerhet stämmer med alla budgivares värdering. När det gäller lågband/mellanhöga band finns dock redan såväl särskilda spektrumtak som (föreslagna) avsevärt olika startpris. Det skulle därför vara naturligt att betrakta en övergång från mellanhögt till samma mängd lågband som en ökad efterfrågan. Enklast skulle detta lösas om aktivitet räknades för dessa delar var för sig.

Höjning av klockpriser (4.4.2.3)

Telia anser att det skulle vara till betydande hjälp för budgivarna om kommande (eventuella) höjningar av klockpriser var kända. Den beskrivning som ges är inte helt entydig beträffande om "procentsats ... eller belopp" ska tillämpas lika över alla objekttyper (utom A3), lika i alla rundor eller på annat sätt. Tabell 3 i 4.5.2.1 ger exempel på höjningar, men verkar inte kunna kopplas till beskrivningen.

Information mellan budrundor (4.4.2.4)

Enligt listan i förslaget lämnas ingen information om aggregerad efterfrågan, vare sig totalt, per band eller per kategori. Detta avviker från vad som varit fallet i de tidigare auktioner PTS genomfört med klockformat och Telia har inte uppfattat att orsaken till avvikelsen har angivits.

Upplägget ger en tydlig "black box"-effekt där budgivarna får gissa sig till vilka alternativ som skulle vara konstruktiva. En prishöjning kan leda till att flera budgivare samtidigt går till ett annat alternativ och orsakar överefterfrågan/prishöjning där. Eftersom endast senaste bud beaktas ger detta en artificiell överefterfrågan i ett läge där det egentligen finns en lösning.

Telia föreslår att total efterfrågan redovisas efter varje rund. I första hand per kategori.

Regler för utträdesbudrundan (4.4.2.5)

Budrätt till en eventuell utträdesrunda baseras endast på minskad total budrätt och är inte kopplad till någon särskild objektstyp. Möjlig budnivå kopplas till aktuella priser när reduktionen görs oavsett om budgivaren alls efterfrågat objektstypen eller skulle ha kunnat efterfråga den (i kombination med den återstående efterfrågan). En vanlig funktion för utträdesbud är att kunna visa betalningsvilja för en objekttyp med ett pris mellan två klockpriser. Det blir mycket spekulativt om en budgivare ska ta hänsyn till utträdesbudrundan i samband med beslut om reduktion av efterfrågan.

Utträdesrundan kan naturligtvis leda till att spektrum som är osålt efter klockrundorna blir sålt, men inte nödvändigtvis till den som hade den högsta betalningsviljan för det aktuella objektet.

Slutligen noterar Telia att kravet på bankgaranti, som använts vid tidigare auktioner, är borttaget. Telia ser positivt på denna förenkling av processen.

Med vänlig hälsning

Elin Ersson